

МИРОВОЙ ОПЫТ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ НАБЛЮДАТЕЛЬНЫХ И ПОПЕЧИТЕЛЬСКИХ СОВЕТОВ УНИВЕРСИТЕТОВ

Переход российского общества к новой системе экономических и политических отношений требует адекватных решений в организации высшей школы. Это касается и проблем, связанных с управлением высшими учебными заведениями. Сложившаяся в прежние годы система управления высшим образованием была преимущественно авторитарной и оказалась неэффективной. В этой связи целесообразно рассмотреть организационные принципы демократического управления вузом, которые, как свидетельствует практика, опираются на накопленный зарубежный и отечественный опыт.

Известно, что в соответствии с федеральной программой развития образования, утвержденной федеральным законом № 51 от 10 апреля 2002 года, предполагается разработать механизмы совершенствования форм и активизации участия профессиональных ассоциаций образовательных учреждений, педагогических и научных работников, родителей и общественных организаций в реализации государственной политики в области образования. С этой целью создаются попечительские и наблюдательные советы вузов. Зарубежный опыт их создания и функционирования свидетельствует, что они обладают исполнительной верховной властью, являются законодательными органами, формулирующими организационную структуру и политику университета, начиная от учебных программ и заканчивая порядком замещения вакантных должностей преподавателей и сотрудников вуза. Анализ литературы по деятельности данных советов позволяет выделить их приоритетные функции.

1. Осуществление образовательной политики. Это главная обязанность попечительских советов, за которую они несут ответственность. Стратегические цели чаще всего имеют вид конкретных заявлений — быть лучшим вузом страны по новым технологиям. О такой миссии заявил, в частности, университет Карнеги Меллон (США). Перспективное видение

университета обычно подкреплено задачами для каждого из факультетов университета, его библиотеки и других академических и административных структур. Так, попечительский совет университета штата Иллинойс несет ответственность за формулировку миссии университета, принимает меры для достижения поставленных целей, решения о количестве и природе факультетов, научных центров и других структурных подразделений университета, решает вопросы о специальностях и квалификациях, присваиваемых университетом. Содержание его деятельности в области образовательной политики охватывает такие ее аспекты, как анализ учебных планов, исследовательских программ, прогнозов о приеме в институт, планов повышения квалификации профессорско-преподавательского состава, планов реконструкции и ремонта зданий и обновления оборудования, финансовых планов [1].

Несколько иной спектр деятельности у попечительских советов российских университетов. Анализ положений о попечительских советах российских вузов свидетельствует, что их предложения по решению наиболее важных вопросов образовательной политики носят рекомендательный характер. Так, один из пунктов положения о деятельности попечительского совета Европейского университета в Санкт-Петербурге гласит, что совет вносит на рассмотрение органов управления рекомендации по дальнейшему развитию университета. Попечительский совет Московского государственного университета леса рассматривает и разрабатывает рекомендации и предложения по решению таких наиболее важных вопросов деятельности университета, как:

- подготовка специалистов, в том числе по прямым заявкам предприятий и организаций;

- содействие в проведении производственных и преддипломных практик на предприятиях — попечителях университета;

— финансовая поддержка научно-исследовательских работ в рамках тематики, предложенной попечителями;

— содействие талантливым выпускникам в обучении за рубежом;

— организация совместно с университетом зарубежных стажировок специалистов предприятий-попечителей за счет фонда совета для последующей работы на этих предприятиях;

— участие попечителей в открытии новых специальностей и специализаций и в подготовке инженерных и научных кадров.

2. Оценка результатов деятельности [2]. Это ключевая задача попечительских советов университетов США и Западной Европы. На практике она состоит в оценке деятельности главного администратора университета — его президента, в оценке качества предлагаемых университетами учебных программ, в оценке эффективности использования физических и интеллектуальных ресурсов университета. В качестве критериев оценки советы чаще всего используют миссию университета, его цели и задачи. Совет является единственным органом, проводящим оценку деятельности университета. В уставах отдельных университетов подчеркивается, что совет не может делегировать свое право на оценку деятельности какому-либо другому органу университета или внешнему институту. Весьма важно отметить, что подготовительный отчет проводится независимыми экспертами.

Такая же функция в нашей стране не является доминантной и сводится лишь к финансовой и юридической проверке деятельности университета в случае предъявления к нему со стороны органов государственной власти и управления, государственных и иных организаций и лиц претензий, могущих существенно повлиять на работу университета.

3. Контроль, который осуществляется по следующим позициям [3]:

— контроль при выработке долгосрочных целей. За советом закреплено право принятия окончательного решения по вопросу о том, каким именно учреждением высшего образования будет университет. Контроль за будущим университета со стороны попечительского совета не означает, что администрация не имеет права участвовать в процессе выработки стратегических целей. Такое участие есть,

и оно весьма активно, но окончательное решение принимает Попечитель;

— контроль за ключевыми назначениями. В отличие от российских университетов, где прерогатива избрания ректора принадлежит конференции профессорско-преподавательского состава, в США эта функция отдана попечительскому совету. Существенно ограничены полномочия ректора и в вопросах назначения на ключевые должности подразделений университета. Он обязательно консультируется с советом по вопросам назначения и увольнения должностных лиц университета, прежде всего деканов факультетов, а также всех преподавателей и сотрудников университета с многолетними контрактами. Как правило, представитель попечительского совета является членом комиссии по замещению ключевых вакантных должностей;

— контроль за материальными средствами. В эксклюзивной власти совета находится продажа, залог и другие действия с имуществом университета; решения о принятии финансовых и других средств от доноров, а также политика привлечения инвесторов и доноров в целом. Совет утверждает бюджет университета и следит за его исполнением, в его полномочиях — стратегические финансовые решения. Ответственность совета в этой сфере настолько велика, что его права и обязанности по вопросам материальных и финансовых ресурсов оговариваются в специальных разделах положений о наблюдательных советах университетов;

— внешний контроль. В данном случае совет проверяет, насколько цели структурных подразделений университета согласуются с общестратегическими. На практике подобный контроль осуществляется периодически в крупных подразделениях, возглавляемых вице-президентом университета. Критериями положительной оценки деятельности структурных подразделений университета являются соответствие их целей долгосрочным целям университета, реалистичность сроков достижения поставленных целей, эффективность использования материального и интеллектуального потенциала, эффективность внутренней структуры подразделения университета и его администрации.

Таковы в общих чертах функции попечительских советов отечественных и зарубеж-

ных университетов. Анализ их практической деятельности позволяет выделить четыре приоритетные сферы: выработка миссии университета; определение правил, общих для всех студентов, преподавателей и других сотрудников университета; академические вопросы; управление материальными ресурсами университета.

Характеризуя деятельность попечительских советов университетов, целесообразно рас-

смотреть также их структуру, состав и критерии отбора персонала.

Анализ содержания положений о попечительских советах университетов свидетельствует о том, что их структура определяется теми целями и задачами, которые решает попечительский совет. Так, попечительский совет университета штата Иллинойс имеет весьма разветвленную структуру, состоящую из самостоятельных подразделений (рис. 1).



Рис. 1. Структура попечительского совета университета штата Иллинойс (США)

Попечительский совет состоит из 13 членов, 11 из которых имеют право голоса. Девять человек назначаются губернатором штата на шестилетний срок и утверждаются сенатом штата Иллинойс. Три члена совета избираются на один год из числа студентов (по одному от каждого из кампусов университетов в Чикаго, Спрингфилде и Урбана-Кампэйн) путем референдума среди студентов. Решением губернатора один из представителей студентов в совете наделяется правом голоса, два других имеют совещательный голос. Губернатор штата также входит в совет *ex officio*.

Члены попечительского совета состоят во всех постоянных комитетах. Председатель совета назначает кого-либо из членов совета возглавлять один из комитетов в течение года.

Студенты, преподаватели и сотрудники

университета, а также широкая публика имеют право обращаться к членам попечительского совета с любыми вопросами, касающимися деятельности университета, в письменной форме. Однако заинтересованные группы и отдельные лица могут прийти на регулярную встречу совета по предварительному согласованию с секретариатом.

Попечительский совет разрабатывает положения о деятельности университета, в которых детально оговорены все аспекты управления университетом, включая: а) структуру университета, права и обязанности структурных подразделений; б) порядок законодательной деятельности университета; в) условия замещения вакантных должностей преподавателей и других сотрудников университета; г) вопросы финансовой поддержки исследова-

ний, финансовой помощи студентам, а также вопросы защиты интеллектуальной собственности, патентов. Любые изменения в положениях могут быть предложены попечительским советом и сенатом университета, но в любом случае не могут быть приняты без одновременного одобрения изменений и дополнений в положениях обеих управленческих структур университета.

Кроме положений, попечительский совет разрабатывает нормативные акты, объединенные под названием «Общие правила деятельности университета». Эти нормативные акты предписывают структуру, права и обязанности вспомогательных служб университета; дают расшифровку различным видам деятельности, уточняют условия распоряжения собственностью университета. Изменения в «Общих пра-

вилах деятельности университета» являются компетенцией попечительского совета, они вносятся после согласования с президентом университета и сенатом.

Иной состав и структура у попечительских советов отечественных университетов. Она не имеет широко разветвленной сети функциональных подразделений (комитетов), а сами советы не обладают столь значительным спектром полномочий, как в США. Например, попечительский совет Европейского университета в Санкт-Петербурге (ЕУ СПб) формируется из видных общественных деятелей, приверженных делу развития образования и науки и гуманистическим ценностям. В состав попечительского совета входят и представители учредителей ЕУ СПб. Структура попечительского совета ЕУ СПб представлена на рис. 2.

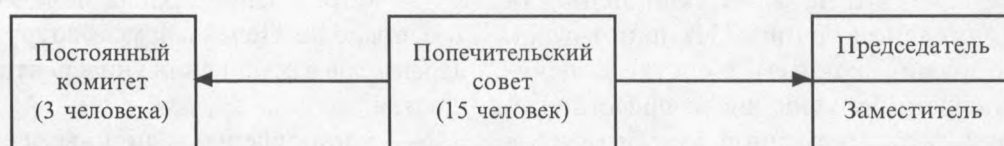


Рис. 2. Структура попечительского совета Европейского университета (Санкт-Петербург)

Совет избирает из числа своих членов председателя и заместителя (товарища) председателя, один из которых является гражданином РФ, постоянно живущим в Санкт-Петербурге, а другой — гражданином другой страны. Председатель и заместитель (товарищ) председателя избираются на весь срок деятельности совета и могут быть освобождены от исполнения своих обязанностей по личной просьбе или при наличии веских оснований по решению 2/3 общего числа его членов.

Совет формирует постоянный комитет, состоящий из председателя, заместителя председателя и одного из членов совета, избираемого в состав комитета сроком на один год. Один из членов постоянного комитета является представителем учредителя ЕУ СПб.

На период между заседаниями совет передает постоянному комитету полномочия по осуществлению текущего контроля деятельности университета, по оказанию ему неотложной поддержки и по организации работы совета.

Эффективность деятельности попечительских советов вузов во многом зависит от личных и профессиональных качеств попечителей и от того, насколько они знают проблемы университета, обладают соответствующими полномочиями и компетенцией для оказания помощи в развитии университета. Так, например, в состав попечительского совета ЕУ СПб входят 7 докторов наук, 2 кандидата наук, лауреат Нобелевской премии, 4 представителя ведущих вузов США и Западной Европы, 5 представителей органов государственного управления. Такое представительство позволяет совместить устремленность в будущее с одновременным пониманием наследия (традиций) университета, понять специфику образовательного процесса в регионе и роль университета в этом процессе.

Таким образом, процессы демократизации в сфере образования затрагивают широкий спектр проблем, в том числе связанных с управлением классическими университетами. Воплощением принципов демократизации в

управлении высшей школой является создание попечительских советов вузов. Зарубежная и отечественная высшая школа накопила определенный опыт деятельности таких советов. Его предлагается использовать и при создании попечительского совета Кубанского государственного университета. При этом важными содержательными аспектами должны стать:

1. Количественный и качественный состав попечительского совета. Мировая практика свидетельствует, что он оптимален при наличии 13—15 членов, которые должны отличаться широтой взглядов, независимостью, способностью четко выражать свои мысли, иметь высшее образование и опыт работы, помогающий разрешению проблем и расширяющий возможности университета. Наличие в составе советов представителей студенчества, с постоянной их ротацией, позволит осуществлять более тесную связь со студенческими группами. Более того, это повысит защищенность данной социальной группы. На наш взгляд, нецелесообразно включать в состав попечительского совета большое число представителей органов государственной власти (25 % в ЕУ СПб). Практика свидетельствует, что их должностные обязанности не позволяют принимать активное участие в работе советов. Более оптимальным представляется вариант, когда в состав попечительского совета входит глава субъекта Федерации. Как, например, в США, где в попечительский совет входит губернатор штата.

2. Функции совета. В сложившихся условиях функционирования высшей школы в РФ не стоит передавать в ведение попечительских советов функции контроля за содержанием программ и курсов, предлагаемых университетом, включая разработку стандартов соответствия и качества программ и курсов факультетов. Это приведет к излишней опеке структурных подразделений университета со стороны попечительского совета, сковыванию их инициативы в разработке авторских курсов и выборе дисциплин специализации. Более де-

мократичной, на наш взгляд, является ныне действующая система, когда УМО по соответствующим направлениям подготовки специалистов разрабатывает модель специалиста с определением дидактических единиц Госстандарта.

Много проблем может возникнуть, если попечительский совет будет контролировать ключевые назначения. Существующая система замещения вакантных должностей более оптимальна и динамична. В соответствии с ней обеспечиваются гласность и альтернативность, свобода обсуждения всех кандидатур, от преподавателя до ректора университета.

Анализируя хозяйственный аспект функций попечительского совета университета, необходимо четко определить спектр его полномочий. Данные полномочия могли бы включать в себя:

- определение целей и способов использования имущества;
- определение правил поведения студентов, преподавателей и других сотрудников университетов в отношении университетского имущества;
- установление величины денежных платежей за услуги, оказываемые университетом;
- оказание финансовой помощи студентам, присуждение премий, поощрений, персональных зарплат;
- определение и осуществление инвестиционной политики университета, т. е. распоряжение имуществом и финансами университета для получения прибыли.

Создание попечительского совета Кубанского государственного университета — дело недалекого будущего. Для построения его оптимальной модели и необходимо творческое переосмысление имеющегося мирового опыта.

Примечания

1. Chait R. P., Holland T. P., Taylor B. E. The Effective Board Of Trustees. Greenwood Publishing Group. 1996.
2. University of Alberta, Stockholm School of Economics, University of Bath.
3. George Washington University. Statute. GWU Press. 1998.

